

МИЛАНИЧ Максим Андреевич,
магистрант,
Дальневосточный Федеральный университет,
Владивосток, Россия,
e-mail: milanich15@mail.ru

Научный руководитель:
ИЛЬНИЦКАЯ Анна Владимировна,
старший преподаватель,
Дальневосточный Федеральный университет,
Владивосток, Россия,
e-mail: mail@law-books.ru

МЕТОДИКА ОПРЕДЕЛЕНИЯ МИНИМАЛЬНОГО ПРОЦЕНТА ЗАСТРОЙКИ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА ПРИ ПРЕДОСТАВЛЕНИИ В СОБСТВЕННОСТЬ ЗА ПЛАТУ ИЗ ЗЕМЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИЛИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Аннотация. В статье рассматривается проблема определения соразмерности площади земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и площади расположенного на нём объекта капитального строительства при реализации собственником недвижимости исключительного права на приобретение такого участка. На основании анализа земельного законодательства, судебной практики и материалов законопроектной деятельности выявлена правовая неопределённость в порядке оценки допустимой площади выкупаемого земельного участка. Особое внимание уделено вопросу введения минимального процента застройки земельного участка и необходимости разработки методики его определения. Предложено учитывать при такой оценке не только общую площадь участка и площадь застройки, но также территорию, вид разрешённого использования, градостроительные ограничения, красные линии, публичные сервитуты и зоны с особыми условиями использования территории. Сделан вывод о том, что закрепление методики на федеральном уровне с отсылкой к ней в Земельном кодексе Российской Федерации может способствовать снижению количества судебных споров, формированию единообразной правоприменительной практики и более рациональному использованию земель Российской Федерации.

Ключевые слова: земельный участок, предоставление земельного участка, объект капитального строительства, здание, процент застройки, соразмерность земельного участка, рациональное использование земель.

MILANICH Maxim Andreevich,
Master's Student,
Far Eastern Federal University,
Vladivostok, Russia

Academic Supervisor:
ILNITSKAYA Anna Vladimirovna,
Senior Lecturer,
Far Eastern Federal University,
Vladivostok, Russia

MINIMUM DEVELOPMENT PERCENTAGE OF A LAND PLOT UPON ITS BUYOUT BY THE OWNER OF A REAL ESTATE OBJECT: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

Annotation. *The article examines the problem of determining the proportionality between the area of a land plot owned by the state or a municipality and the area of a capital construction facility located on it when the owner of real estate exercises the exclusive right to acquire such a land plot. Based on an analysis of land legislation, judicial practice, and legislative drafting materials, the article identifies legal uncertainty in the procedure for assessing the permissible area of a land plot subject to buyout. Particular attention is paid to the introduction of a minimum development percentage for a land plot and to the need to develop a methodology for determining it. It is proposed that such assessment should take into account not only the total area of the land plot and the building footprint, but also the territorial zone, permitted use, urban planning restrictions, red lines, public easements, and zones with special conditions of territorial use. The article concludes that establishing such a methodology at the federal level, with a reference provision in the Land Code of the Russian Federation, may help reduce the number of court disputes, promote uniform law enforcement practice, and ensure more rational use of land in the Russian Federation.*

Key words: *land plot, provision of a land plot, capital construction facility, building, development percentage, proportionality of a land plot, rational use of land.*

Правовое регулирование предоставлений земельных участков собственникам расположенных на них объектов капитального строительства сформировалось под влиянием объективной связи недвижимости с территорией, необходимой для её существования и использования. Любое здание, сооружение либо объект незавершённого строительства предполагает наличие земельного участка, обеспечивающего не только размещение самого объекта, но и его нормальное функционирование, эксплуатацию, техническое обслуживание, организацию подъездов, размещение инженерных коммуникаций, а также соблюдение обязательных градостроительных и санитарных требований. Вне соответствующей территории использование объекта капитального строительства в большинстве случаев оказывается невозможным либо существенно ограниченным. Именно поэтому российская модель регулирования предусматривает предоставление собственнику недвижимости преимущественной возможности оформить права на земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, без проведения конкурентных процедур.

Подобный подход основан на представлении о земельном участке и расположенном на нём объекте недвижимости как о взаимосвязанных элементах единого имущественного комплекса. Такая связь имеет не только юридический, но и функционально-экономический характер, поскольку эксплуатационная ценность объекта капитального строительства напрямую зависит от возможности использования соответствующей

территории. В научной литературе неоднократно подчёркивалось, что закрепление за собственником недвижимости права на оформление земельного участка служит одним из механизмов обеспечения устойчивости имущественного оборота и полноценной реализации правомочий собственника [1; 11]. Одновременно данная конструкция направлена на предотвращение ситуации, при которой использование объекта недвижимости зависит исключительно от усмотрения публичного собственника земли.

Вместе с тем наличие устойчивой связи между земельным участком и объектом капитального строительства не означает автоматического возникновения права на получение любой территории, фактически используемой совместно с объектом. На практике неизбежно возникает вопрос о пределах такого права и о том, какой объём земельного участка действительно необходим для эксплуатации конкретного объекта недвижимости. Необходимо учитывать не только назначение здания или сооружения, но и требования градостроительного регулирования, санитарные, противопожарные и иные обязательные нормы, влияющие на допустимые параметры использования территории. Именно определение площади и границ предоставляемого участка на протяжении длительного времени остаётся одной из наиболее сложных и дискуссионных проблем земельного права.

Длительное время регулирование данной сферы строилось на необходимости оценки фактического использования земельного участка. Такая модель позволяла уполномо-

моченным органам и судам анализировать не только формальное наличие у лица права на приобретение участка, но и объективную потребность в использовании конкретной территории для эксплуатации объекта капитального строительства. В результате в правоприменительной практике постепенно сформировался подход, при котором основное значение приобрела проверка соразмерности площади земельного участка параметрам и назначению расположенного на нём объекта недвижимости.

Первоначально подобная практика имела преимущественно защитную направленность и использовалась главным образом для предотвращения злоупотреблений. Речь шла о случаях, когда собственники относительно небольших объектов недвижимости заявляли требования о предоставлении значительных по площади земельных территорий, фактическое использование которых не было связано с эксплуатацией принадлежащих им объектов. Оценка соразмерности в таких ситуациях выступала способом ограничения необоснованного выбытия земель из публичной собственности.

Со временем данный критерий утратил исключительно охранительную функцию и стал применяться значительно шире. Проверка соразмерности фактически превратилась в универсальный механизм оценки допустимого размера предоставляемого земельного участка. Постепенно акцент сместился с выявления очевидных злоупотреблений на общую оценку необходимости всей испрашиваемой территории. В результате предоставление участка стало зависеть не только от наличия права собственности на объект недвижимости, но и от способности заявителя обосновать необходимость использования земельного участка именно в заявленных границах.

Указанный подход получил развитие и в судебной практике. При разрешении споров суды стали исследовать не только сам факт принадлежности объекта недвижимости заявителю, но и функциональную связь между объектом и площадью испрашиваемого земельного участка. Существенное значение приобретали вопросы обеспечения доступа к объекту, возможности размещения инженерной инфраструктуры, организации подъездных путей, соблюдения градостроительных требований, нормативов благоустройства, требований к парковочным

местам и иных условий, необходимых для полноценной эксплуатации недвижимости [2–5]. В результате сформировалась устойчивая модель правоприменения, в рамках которой площадь земельного участка оценивалась через призму реальных потребностей использования объекта капитального строительства.

Дополнительное влияние на формирование подобного подхода оказали и экономические факторы. В период существования льготного порядка выкупа земельных участков публичные образования были объективно заинтересованы в сокращении площади отчуждаемой территории, поскольку сохранение части земельного участка в государственной или муниципальной собственности позволяло использовать её в дальнейшем для аренды, последующей застройки либо иного хозяйственного оборота. Даже после изменения экономических условий и перехода к иной модели определения выкупной стоимости сама правоприменительная конструкция, основанная на проверке соразмерности площади земельного участка и объекта недвижимости, сохранила устойчивый характер и продолжила активно использоваться в административной и судебной практике.

В период действия льготного порядка выкупа земельных участков органы публичной власти были объективно заинтересованы в ограничении площади отчуждаемых территорий, поскольку стоимость приобретения земли существенно отличалась от её рыночной ценности. Сохранение части земельного участка в публичной собственности позволяло в дальнейшем использовать её для аренды, предоставления иным лицам, размещения объектов инфраструктуры либо иных целей, представляющих интерес для муниципального образования или государства.

Даже после изменения экономических условий и отказа от прежнего льготного механизма приобретения земельных участков сама правоприменительная модель сохранилась. Это свидетельствует о том, что оценка соразмерности участка объекту недвижимости превратилась не просто в реакцию на особенности прежнего порядка выкупа, а в самостоятельную устойчивую конструкцию, активно используемую как административными органами, так и судами.

Несмотря на существование в действующей

щем земельном законодательстве конструкции преимущественного приобретения земельного участка собственником расположенного на нём объекта недвижимости, механизм определения пределов такого права по-прежнему остаётся недостаточно определённым. Нормативное регулирование закрепляет саму возможность оформления прав на участок, находящийся в публичной собственности, однако практически не содержит критериев, позволяющих установить, какая именно площадь должна признаваться необходимой и допустимой применительно к конкретному объекту капитального строительства. Закон не формирует единого порядка оценки соотношения площади объекта недвижимости и территории, подлежащей предоставлению для его эксплуатации, что неизбежно создаёт значительное пространство для оценочного подхода.

Существенное значение имеет и то обстоятельство, что действующее законодательство не относит несоразмерность площади земельного участка характеристикам объекта капитального строительства к числу самостоятельных оснований для отказа в его предоставлении. Формально право собственника недвижимости на приобретение участка возникает при наличии предусмотренных законом условий, однако на практике вопрос о допустимых границах предоставляемой территории продолжает решаться значительно сложнее. Отсутствие прямого нормативного регулирования приводит к тому, что оценка необходимой площади фактически переносится в сферу административного усмотрения.

В подобных условиях уполномоченные органы вынуждены самостоятельно определять, какая часть земельного участка действительно необходима для эксплуатации объекта недвижимости, а какая может рассматриваться как избыточная. Поскольку единые критерии такой оценки отсутствуют, решения по сходным ситуациям нередко оказываются различными. В результате определение площади предоставляемого участка приобретает во многом индивидуальный и оценочный характер, зависящий не только от особенностей объекта недвижимости, но и от подхода конкретного органа власти к толкованию требований о соразмерности территории.

При возникновении несогласия между собственником объекта недвижимости и

публичным образованием спор, как правило, переносится в судебную плоскость. В рамках судебного разбирательства вопрос о допустимой площади участка фактически исследуется повторно: анализируется назначение объекта, характер его эксплуатации, необходимость обеспечения доступа, соблюдение градостроительных требований, наличие инженерной инфраструктуры, подъездных путей, элементов благоустройства и иных обстоятельств, влияющих на возможность полноценного использования недвижимости. Таким образом, отсутствие заранее установленного нормативного механизма приводит к тому, что вопрос о границах земельного участка окончательно разрешается уже не на стадии предоставления участка, а в процессе судебной оценки конкретной ситуации.

Особые сложности возникают в случаях, когда земельный участок был сформирован ранее в рамках документации по планировке территории. Если его границы определены посредством проекта межевания либо иной градостроительной документации, это означает, что параметры участка уже проходили предварительную оценку с точки зрения градостроительного развития территории, допустимого размещения объектов, транспортной и инженерной обеспеченности, а также иных требований публичного характера. В подобных ситуациях последующее уменьшение площади участка только по мотиву предполагаемой избыточности территории способно породить противоречие между ранее утверждёнными градостроительными решениями и последующей административной оценкой необходимости использования земельного участка.

Если границы участка ранее определялись проектом межевания либо иной утверждённой документацией, это означает, что параметры участка уже проходили оценку с точки зрения градостроительных требований, допустимого использования территории и обеспечения эксплуатации объекта недвижимости. В подобных случаях последующее уменьшение площади участка только по мотиву предполагаемой избыточности территории способно вступать в противоречие с ранее принятыми градостроительными решениями.

После изменения земельного законодательства единообразный подход к разрешению подобных споров в судебной практике

сформирован не был. Часть судов исходит из того, что отсутствие прямого указания в законе на возможность отказа по причине несоразмерности площади исключает право уполномоченного органа произвольно уменьшать границы участка [6]. Одновременно сохраняется и противоположная практика, предполагающая возложение на собственника объекта недвижимости обязанности подтверждать необходимость использования участка именно в заявленных границах [7].

В связи с этим в судебных спорах всё более существенное значение приобретают землеустроительные и комплексные градостроительные экспертизы. Именно посредством экспертных исследований суды зачастую определяют, соответствует ли испрашиваемая площадь особенностям эксплуатации объекта капитального строительства, возможно ли соблюдение обязательных градостроительных требований при уменьшении участка, а также не приведёт ли сокращение территории к невозможности размещения подъездных путей, парковок, озеленения, инженерной инфраструктуры и иных обязательных элементов благоустройства [8; 9].

Российская модель регулирования отношений, связанных с предоставлением земельных участков собственникам объектов капитального строительства, основана на признании неразрывной функциональной связи между недвижимостью и территорией, необходимой для её существования и эксплуатации. Использование здания, сооружения либо объекта незавершённого строительства объективно невозможно без соответствующего земельного участка, поскольку нормальное функционирование недвижимости предполагает наличие пространства для размещения инженерных коммуникаций, организации подъездов, обеспечения доступа, благоустройства территории, соблюдения санитарных, противопожарных и градостроительных требований. Земельный участок в подобных правоотношениях выступает не просто самостоятельным объектом имущественного оборота, а пространственной основой эксплуатации объекта капитального строительства.

Именно из такого понимания природы взаимосвязи земли и недвижимости сформировался подход, предоставляющий собственнику объекта капитального строи-

тельства возможность оформить права на земельный участок, необходимый для использования принадлежащего ему объекта, в упрощённом порядке, без применения конкурентных процедур. Подобное регулирование направлено на обеспечение устойчивости имущественных отношений и создание условий для полноценной реализации правомочий собственника недвижимости. В юридической литературе неоднократно подчёркивалось, что предоставление лицу прав на участок, занятый принадлежащим ему объектом недвижимости, представляет собой одно из наиболее последовательных проявлений принципа взаимосвязанности земельного участка и расположенного на нём объекта капитального строительства.

Вместе с тем признание такой связи само по себе не позволяет однозначно определить пределы прав собственника недвижимости на соответствующую территорию. Наиболее сложным вопросом в подобных правоотношениях остаётся установление допустимой площади земельного участка, подлежащего предоставлению. Практика показывает, что сама принадлежность лицу здания или сооружения ещё не означает автоматического возникновения права на приобретение любой территории, фактически используемой совместно с объектом. Возникает необходимость определить, какая часть земельного участка действительно необходима для эксплуатации недвижимости, соответствует её функциональному назначению и обеспечивает соблюдение обязательных требований градостроительного регулирования.

Таким образом, основная проблема заключается не столько в признании самого права на предоставление земельного участка, сколько в определении его разумных и допустимых границ. В подобных ситуациях неизбежно возникает необходимость поиска баланса между интересами собственника объекта капитального строительства и публичными интересами, связанными с сохранением земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. С одной стороны, предоставляемый участок должен обеспечивать полноценную эксплуатацию объекта недвижимости, возможность его обслуживания, соблюдение требований безопасности и нормального функционирования. С другой стороны, передача чрезмерно большой территории может рассматриваться как необоснованное

выбытие публичных земель из собственности государства либо муниципального образования.

На протяжении длительного времени регулирование данной сферы основывалось на необходимости учитывать фактическое землепользование при определении площади предоставляемого участка. Подобная конструкция позволяла учитывать реальные условия эксплуатации объекта капитального строительства и предоставляла органам власти возможность анализировать не только наличие у заявителя формального права на приобретение участка, но и объективную потребность в использовании конкретной территории. В результате в административной и судебной практике постепенно сформировался подход, согласно которому собственник объекта недвижимости не во всех случаях мог претендовать на получение всей площади земельного участка, ранее находившейся у него в пользовании либо фактически используемой совместно с объектом.

Центральное значение в правоприменительной практике постепенно приобрёл критерий соразмерности площади земельного участка характеристикам расположенного на нём объекта капитального строительства. Изначально данный механизм носил преимущественно ограничительный характер и использовался главным образом для предотвращения очевидных злоупотреблений, связанных с попытками приобретения значительных по площади территорий при наличии сравнительно небольших объектов недвижимости. Однако впоследствии критерий соразмерности утратил исключительно охранительную функцию и начал использоваться значительно шире. Постепенно он превратился в универсальный инструмент оценки допустимых границ земельного участка, предоставляемого собственнику объекта капитального строительства, а вопрос о необходимости испрашиваемой территории стал одним из ключевых элементов правоприменительной практики.

Вопрос определения минимального уровня освоения земельного участка не может решаться посредством установления единого универсального показателя, применимого ко всем категориям территорий независимо от их функционального назначения и градостроительных характеристик. Очевидно, что степень использования участка, предназначенного для индивидуального жилищно-

го строительства либо ведения садоводства, объективно отличается от параметров освоения территорий, используемых для размещения производственных комплексов, объектов общественно-делового назначения, складской инфраструктуры или иных капитальных сооружений. По этой причине оценка допустимого соотношения площади земельного участка и расположенного на нём объекта недвижимости должна осуществляться дифференцированно — с учётом территориальной зоны, установленного вида разрешённого использования, характера окружающей застройки и содержания градостроительных регламентов.

При поиске критериев такой оценки возможно обращение к существующим градостроительным нормативам, предусматривающим показатели плотности застройки и интенсивности использования территории. Однако прямое применение подобных показателей в рамках земельно-правовых отношений представляется недостаточно корректным. Изначально соответствующие нормативы создавались для целей территориального планирования и были ориентированы на определение максимально допустимой нагрузки на территорию. Их задача заключается в обеспечении сбалансированного развития застройки, соблюдении требований транспортной доступности, санитарной безопасности, инсоляции, противопожарной защиты, инженерной обеспеченности и иных условий устойчивого функционирования городской среды. Следовательно, такие показатели характеризуют прежде всего верхние пределы допустимого использования территории, а не минимально необходимую степень её освоения.

Между тем при разрешении вопроса о предоставлении земельного участка собственнику объекта капитального строительства требуется установить иное обстоятельство — соответствует ли фактическое использование территории разумным потребностям эксплуатации конкретного объекта недвижимости. В данном случае предметом оценки выступает не потенциальная интенсивность застройки участка, а минимальный объём освоения территории, позволяющий признать испрашиваемый участок функционально связанным с объектом капитального строительства и необходимым для его использования. Именно поэтому существующие градостроительные

показатели не могут применяться автоматически и требуют адаптации применительно к задачам оценки соразмерности земельного участка и расположенного на нём объекта.

Одним из возможных способов такой адаптации может стать использование специального расчётного механизма, основанного на применении понижающего коэффициента освоения территории. Смысл подобного инструмента заключается в преобразовании нормативов предельной плотности застройки в ориентировочный показатель минимально допустимого уровня фактического использования земельного участка. Речь идёт не о механическом переносе градостроительных нормативов в сферу земельных правоотношений, а о формировании вспомогательной модели оценки, позволяющей определить условный нижний предел разумного освоения территории применительно к конкретному объекту недвижимости.

При этом сам по себе подобный коэффициент не должен рассматриваться как самостоятельный норматив градостроительного регулирования либо как безусловное основание для отказа в предоставлении земельного участка. Его значение носит прежде всего методический характер и связано с необходимостью снижения существующей неопределённости в правоприменительной практике. Использование такого инструмента возможно лишь при условии нормативного закрепления порядка его расчёта, определения критериев применения, а также учёта особенностей различных территориальных зон, видов разрешённого использования земельных участков и характера объектов капитального строительства.

Одновременно чрезмерная формализация оценки освоённости территории также способна породить новые проблемы правоприменения. Если вопрос о допустимой площади земельного участка будет решаться исключительно посредством арифметического сопоставления расчётных показателей, существует риск подмены комплексной правовой оценки механическим применением формул. В подобных условиях могут игнорироваться фактические особенности эксплуатации объекта недвижимости, конфигурация участка, наличие подъездных путей, инженерной инфраструктуры, ограничений использования территории, а также иные обстоятельства, непосредственно

влияющие на возможность нормального функционирования объекта капитального строительства.

В связи с этим расчётные показатели целесообразно рассматривать не как абсолютный критерий определения допустимой площади земельного участка, а как один из элементов комплексной оценки. Их применение должно сочетаться с анализом градостроительных характеристик территории, особенностей фактического использования объекта недвижимости, существующих ограничений и иных значимых факторов. Только при таком подходе возможно формирование более предсказуемого и одновременно гибкого механизма определения соразмерности земельного участка расположенному на нём объекту капитального строительства.

В методике используются следующие термины и обозначения:

Под $S_{\text{уч}}$ — понимается общая площадь земельного участка, содержащаяся в сведениях ЕГРН, кв. м;

$S_{\text{заст}}$ — характеризует площадь застройки объекта капитального строительства и определяется по внешнему контуру здания на уровне цокольной части с учетом выступающих конструктивных элементов, подлежащих включению в расчет, кв. м;

$S_{\text{конт}}$ — отражает площадь допустимого размещения объекта капитального строительства внутри участка после исключения обязательных минимальных отступов от его границ, установленных градостроительными регламентами либо градостроительным планом земельного участка, кв. м;

$S_{\text{искл}}$ — используется для обозначения территорий, в пределах которых строительство невозможно либо прямо запрещено действующим правовым режимом. К таким территориям могут относиться зоны действия красных линий, участки с сервитутными ограничениями, зоны с особыми условиями использования территории и иные ограничения, препятствующие размещению объекта капитального строительства, кв. м;

$S_{\text{красн}}$ — отражает площадь части участка, находящейся в пределах красных линий или территорий общего пользования, исключающих возможность размещения объекта капитального строительства, кв. м;

$S_{\text{серв}}$ — так предлагается обозначать территорию, обремененную сервитутом или публичным сервитутом, если соответствующее

ограничение исключает либо существенно затрудняет строительство., кв. м;

$S_{\text{запр}}$ – применяется для участков территории, попадающих в зоны прямого запрета строительства, включая отдельные виды зон с особыми условиями использования территории, кв. м;

$S_{\text{иное}}$ – в состав данного показателя включаются иные части земельного участка, использование которых для размещения объекта невозможно в силу специальных ограничений, например территории пожарных проездов либо зоны размещения линейных объектов, кв. м;

$S_{\text{эфф}}$ – характеризует эффективную площадь участка, фактически пригодную для размещения и эксплуатации объекта капитального строительства, кв. м.

Для оценки степени освоения территории используются два дополнительных показателя:

$P_{\text{общ}}$ – отражает процент застройки исходя из общей площади земельного участка, %;

$P_{\text{эфф}}$ – определяется применительно к эффективной площади участка, %;

Минимально допустимые пороговые значения процента застройки предлагается обозначать как $P_{\text{(min,общ)}}$, $P_{\text{(min,эфф)}}$ – соответственно с $P_{\text{общ}}$ и $P_{\text{эфф}}$, %;

$K_{\text{норм}}$ – коэффициент применяется в качестве нормативного показателя застройки для соответствующей территориальной зоны и определяется с учетом параметров, предусмотренных таблицей 11.

Таблица 1. Показатели плотности застройки участков, согласно табл. Б.1, приложение Б, СП 42.13330.2016

Территориальные зоны	Коэффициент застройки
1	
Территории, занятые многоквартирной жилой застройкой повышенной этажности	0,4
Участки многоэтажной жилой застройки в условиях реконструкции	0,6
Зоны размещения жилых домов средней и малой этажности	0,4
Территории блокированной жилой застройки с индивидуальными приквартирными участками	0,3
Участки индивидуального жилищного строительства и малоэтажной усадебной застройки	0,2
Общественно-деловая	
Многофункциональные общественно-деловые территории	1,0
Территории специализированного общественного назначения	0,8
Производственная	
Производственно-промышленные зоны	0,8
Территории научно-производственного использования	0,6
Коммунально-хозяйственные и складские территории	0,6

В рамках предлагаемой методики специальное значение имеет коэффициент δ , предназначенный для определения минимального порога освоения земельного участка. Указанный показатель представляет собой долю от нормативно установленного максимального уровня застройки территории и используется как вспомогательный расчётный инструмент при оценке соразмерности земельного участка расположенному на нём объекту капитального строительства. Базовым вариантом предлагается считать коэффициент, равный 0,25, поскольку именно такое значение позволяет обеспечить баланс между необходимостью рационального использования публичных земель и учётом особенностей фактической эксплуатации объекта недвижимости.

Одновременно методика допускает использование иных значений коэффициента в зависимости от условий конкретной территории:

$\delta=0,2$ – пониженное значение коэффициента;

$\delta=0,25$ – базовое значение коэффициента, применяемое по умолчанию;

$\delta=0,3$ – повышенное значение коэффициента, соответствующее более строгой модели оценки, применяемой для территорий повышенного риска злоупотребления или высокой ценности земли.

Расчет эффективной площади участка $S_{эфф}$:

Определение исключаемых зон $S_{искл}$:

$$S_{искл} = S_{красн} + S_{серв} + S_{запр} + S_{иное}$$

Определение эффективной площади застройки $S_{эфф}$:

$$S_{эфф} = S_{конт} - S_{искл}$$

При получении отрицательного значения $S_{эфф}$ принимается равной нулю, что свидетельствует о фактической непригодности земельного участка для размещения объекта капитального строительства.

Расчет процента застройки:

Процент застройки по общей площади:

$$P_{общ} = S_{заст} / S_{уч} \cdot 100$$

Процент застройки по эффективной площади:

$$P_{эфф} = S_{заст} / S_{эфф} \cdot 100$$

При отсутствии ограничений на рассматриваемом земельном участке рассчитывается процент застройки по общей площади.

Выбирается нормативный коэффициент

застройки $K_{норм}$ по таблице 1 для соответствующего типа территориальной зоны.

Рассчитывается нормативная предельная плотность в процентах:

$$P_{норм} = 100 \cdot K_{норм}$$

Вводится понижающий коэффициент порогового освоения земельного участка:

$$P_{min общ} = \delta \cdot P_{норм}$$

Рассчитывается минимальное пороговое значение процента застройки для сравнения с $P_{общ}$ и $P_{эфф}$. Так как $P_{общ}$ и $P_{эфф}$ имеют разные основания, вводится переводное соотношение:

$$P_{min эфф} = P_{min общ} \cdot S_{эфф} / S_{уч}$$

Формирование вывода:

При определении процента застройки исходя из общей площади земельного участка рассчитанное значение $P_{общ}$ сопоставляется с установленным минимальным пороговым показателем $P_{min общ}$. Если выполняется соотношение $P_{общ} \geq P_{min общ}$, уровень освоения территории признаётся соответствующим установленным требованиям. В случае, когда фактическое значение оказывается ниже минимального порога, условие о соблюдении минимального процента застройки считается невыполненным.

При осуществлении расчёта на основе эффективной площади земельного участка фактический показатель $P_{эфф}$ сравнивается с минимально допустимым значением $P_{min эфф}$. При соблюдении условия $P_{эфф} \geq P_{min эфф}$ минимальный уровень освоения земельного участка признаётся достигнутым. Если указанное соотношение отсутствует, делается вывод о несоблюдении установленного минимального процента застройки.

В целях апробации предлагаемой методики был проанализирован градостроительный план земельного участка № РФ-25-2-04-0-00-2024-0261-0, подготовленный применительно к земельному участку, расположенному в пределах Владивостокского городского округа Приморского края.

Основные характеристики рассматриваемого земельного участка:

– кадастровый номер — 25:28:030017:252;

– площадь земельного участка ($S_{уч}$) — 1256 кв. м;

– местоположение — Приморский край, Владивостокский городской округ;

– территориальная зона — Ж-4 (зона размещения многоэтажной жилой застройки высотой девять этажей и более);

– существующие объекты капитального строительства в границах участка отсутствуют;

– площадь проектируемых объектов капитального строительства ($S_{заст.}$);

Градостроительные параметры территории:

– минимально допустимый отступ от границ земельного участка — 3 м;

– минимальный отступ от улично-дорожной сети — 5 м, кроме проездов

– предельно допустимый процент застройки — 60 %;

– минимальная доля озеленения территории — 30 %.

Ограничения и специальные условия использования участка:

– часть территории площадью 312 кв. м расположена в пределах охранной зоны инженерных коммуникаций;

– участок площадью 20 кв. м находится в границах красных линий перспективного развития автомобильной дороги;

– на территории установлен публичный сервитут площадью 60 кв. м.

В рассматриваемой ситуации расчёт осуществляется исходя из эффективной площади земельного участка. Необходимость применения именно такого способа расчёта обусловлена наличием ограничений, влияющих на возможность размещения объекта капитального строительства, включая обязательный минимальный отступ от границ участка в размере 3 м, нахождение части территории в пределах красных линий перспективного развития автомобильной дороги площадью 20 кв. м, существование публичного сервитута площадью 60 кв. м, а также расположение части участка площадью 312 кв. м в охранной зоне инженерных коммуникаций.

Площадь внутреннего контура земельного участка после учета минимального отступа, рассчитанная по координатам границ участка, составляет:

$$S_{конт} = 806,22 \text{ кв.м.}$$

Определение исключаемых зон $S_{искл.}$:

$$S_{красн} = 20 \text{ кв.м.};$$

$$S_{серв} = 60 \text{ кв.м.};$$

$$S_{запр} = 312 \text{ кв.м.};$$

$$S_{искл} = S_{красн} + S_{серв} + S_{запр} = 392,00 \text{ кв.м.}$$

Определение эффективной площади застройки $S_{эфф.}$:

$$S_{эфф.} = S_{конт} - S_{искл.};$$

$$S_{эфф.} = 806,22 - 392,00 = 414,22 \text{ кв.м.}$$

Процент застройки по эффективной площади:

$$P_{эфф.} = S_{заст.} / S_{эфф.} \cdot 100;$$

$$P_{эфф.} = 65 / 414,22 \cdot 100 = 15,69 \text{ \%}.$$

Выбирается нормативный коэффициент застройки $K_{норм}$ по таблице 1 для соответствующего типа территориальной зоны:

$K_{норм} = 0,4$, нормативный коэффициент застройки для застройки многоквартирными многоэтажными жилыми домами.

Рассчитывается нормативная предельная плотность в процентах:

$$P_{норм} = 100 \cdot K_{норм};$$

$$P_{норм} = 100 \cdot 0,4 = 40 \text{ \%}.$$

Вводится понижающий коэффициент порогового освоения земельного участка:

$\delta = 0,25$ – базовое значение коэффициента, применяемое по умолчанию;

$$P_{\min \text{ общ}} = \delta \cdot P_{норм};$$

$$P_{\min \text{ общ}} = 0,25 \cdot 40 = 10 \text{ \%}.$$

Рассчитывается минимальное пороговое значение процента застройки для сравнения с $P_{эфф.}$:

$$P_{\min \text{ эфф}} = P_{\min \text{ общ}} \cdot S_{эфф.} / S_{уч};$$

$$P_{\min \text{ эфф}} = 10 \cdot 414,22 / 1256,00 = 3,29 \text{ \%}.$$

Вывод:

Условие $P_{эфф.} \geq P_{\min \text{ эфф}}$ выполняется, минимальный процент застройки земельного участка считается соблюденным.

В качестве следующего примера практического применения предлагаемой методики был исследован градостроительный план земельного участка № РФ-27-3-23-01-2024-0410-0 (Приложение Б), подготовленный в отношении территории, расположенной в Краснофлотском районе городского округа «Город Хабаровск» по адресу: ул. Быстринская, 27.

Характеристика земельного участка:

– кадастровый номер — 27:23:0010624:1191;

– площадь земельного участка ($S_{уч.}$) — 3224 кв. м;

– местоположение — Хабаровский край, городской округ «Город Хабаровск», Краснофлотский район, ул. Быстринская, 27;

– территориальная зона — Ц-2-1, предусматривающая размещение объектов обслуживания и коммерческой активности районного значения;

– существующие объекты капитально-

го строительства в границах участка отсутствуют;

– проектируемый объект капитального строительства ($S_{заст}$) — двухэтажный бизнес-центр площадью 421 кв. м.

Градостроительные характеристики участка:

– минимальный отступ от границ земельного участка установлен в размере 3 м с северной, западной и южной сторон, при этом со стороны восточной границы допускается размещение без отступа;

– максимально допустимый процент застройки территории составляет 60 %.

Ограничения и специальные условия использования территории:

– сведения о публичных сервитутах отсутствуют;

– информация о красных линиях в текстовой части градостроительного плана не содержится;

– земельный участок полностью расположен в границах зон с особыми условиями использования территории;

– в отношении участка установлены охранные зоны объектов транспортной инфраструктуры, сведения о которых содержатся в ЕГРН под номерами 27:00-6.549, 27:00-6.495, 27:00-6.494, 27:23-6.1701;

– территория входит в границы приаэродромной зоны аэродрома Хабаровск (Новый);

– на участке также действуют охранные зона сети ливневой канализации, охранные зона объектов электроснабжения и охранные зона сети водоснабжения.

В данном примере расчёт осуществляется исходя из эффективной площади земельного участка. Выбор такого способа обусловлен наличием ограничений, существенно влияющих на возможность размещения объекта капитального строительства. К числу таких ограничений относятся обязательные минимальные отступы от границ участка, а также наличие охранных зон сети электроснабжения, в пределах которой размещение объектов капитального строительства не допускается в силу требований, предъявляемых ресурсоснабжающей организацией.

Площадь внутреннего контура земельного участка после учета минимального отступа, рассчитанная по координатам границ участка, составляет:

$$S_{конт} = 2652,13 \text{ кв.м.}$$

Площадь в охранных зонах сети электроснабжения:

Определение исключаемых зон $S_{искл}$:

$$S_{запр} = 145,28 \text{ кв.м.};$$

$$S_{искл} = S_{запр} = 145,28 \text{ кв.м.}$$

Определение эффективной площади застройки $S_{эфф}$:

$$S_{эфф} = S_{конт} - S_{искл};$$

$$S_{эфф} = 2652,13 - 145,28 = 2506,85 \text{ кв.м.}$$

Процент застройки по эффективной площади:

$$P_{эфф} = S_{заст} / S_{эфф} \cdot 100;$$

$$P_{общ} = 421 / 2506,85 \cdot 100 = 16,79 \text{ \%}.$$

Выбирается нормативный коэффициент застройки $K_{норм}$ по таблице 1 для соответствующего типа территориальной зоны.

$K_{норм} = 0,8$, нормативный коэффициент застройки для общественно-деловой территориальной зоны:

Рассчитывается нормативная предельная плотность в процентах:

$$P_{норм} = 100 \cdot K_{норм};$$

$$P_{норм} = 100 \cdot 0,8 = 80 \text{ \%}.$$

Рассчитывается минимальные пороговые значения процента застройки:

$\delta = 0,25$ – базовое значение коэффициента, применяемое по умолчанию;

$$P_{\min общ} = \delta \cdot P_{норм};$$

$$P_{\min общ} = 0,25 \cdot 80 = 20 \text{ \%}.$$

Рассчитывается минимальное пороговое значение процента застройки для сравнения с $P_{эфф}$:

$$P_{\min эфф} = P_{\min общ} \cdot S_{эфф} / S_{уч};$$

$$P_{\min эфф} = 20 \cdot 2506,85 / 3224 = 15,55 \text{ \%}.$$

Вывод:

Условие $P_{эфф} \geq P_{\min эфф}$ выполняется, минимальный процент освоения земельного участка считается соблюденным. Важно учесть необходимость дифференцированного подхода при выборе минимального значения процента застройки именно от эффективной площади, так как при применении минимального значения процента от общей площади $P_{эфф} \geq P_{\min общ}$ условие бы не выполнялось.

Таким образом, несмотря на нормативное закрепление исключительного права собственника объекта капитального строительства на приобретение земельного участка в порядке ст. 39.20 ЗК РФ, действующее

законодательство не формирует достаточных критериев для определения площади такого участка. Отсутствие специального механизма оценки соразмерности приводит к тому, что решение вопроса о пределах предоставляемой территории во многом зависит от позиции уполномоченного органа и последующей судебной интерпретации обстоятельств конкретного дела.

Введение минимального процента застройки может стать важным шагом к снижению правовой неопределённости, однако такой критерий нуждается в специальном порядке применения. Предлагаемая методика определения минимального процента застройки рассматривается как один из возможных вариантов решения данной проблемы. Она должна учитывать не только площадь участка и объекта, но и территориальную зону, вид разрешённого использования, градостроительные ограничения, красные линии, публичные сервитуты, зоны с особыми условиями использования территории и иные обстоятельства, влияющие на фактическую возможность использования участка.

Закрепление такой методики на федеральном уровне с отсылкой к ней в ЗК РФ могло бы способствовать снижению количества судебных споров, уменьшению нагрузки на судебную систему, формированию единообразной правоприменительной практики и более рациональному использованию земель Российской Федерации. Вместе с тем предлагаемая методика требует дальнейшей научной, нормативной и практической проработки, поскольку на данном этапе она выступает лишь предложением по урегулированию проблемного вопроса, а не завершённой моделью правового регулирования.

Список литературы:

[1] Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136 ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // «Российская газета», №211-212, 30.10.2001. // СПС КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/ (дата обращения: 08.05.2026).

[2] Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 12 августа 2009 г. № А52-5057/2008 г. // СПС Гарант. URL: <https://base.garant.ru/36304219/> (дата обращения: 08.05.2026).

[3] Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 27 января 2014 г. по делу № А56-20059/2013 // СПС Гарант. URL: <https://base.garant.ru/41169444/> (дата обращения: 08.05.2026).

[4] Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 марта 2011 г. N 13535/10 // СПС Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/58100516/> (дата обращения: 08.05.2026).

[5] Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 3 апреля 2012 г. № 12955/11 // СПС Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70091816/> (дата обращения: 08.05.2026).

[6] Апелляционное определение СК по гражданским делам Верховного Суда Республики Марий Эл от 05 ноября 2015 г. по делу N 33-1857/2015 // СПС Гарант. URL: <https://base.garant.ru/138332687/> (дата обращения: 08.05.2026).

[7] Определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 26 апреля 2016 г. N 64-КГ16-2 // СПС Гарант. URL: <https://base.garant.ru/71403142/> (дата обращения: 08.05.2026).

[8] Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 30 марта 2017 г. N Ф07-1518/17 по делу N А56-1492 (дата обращения: 08.05.2026).9/2016 // СПС Гарант. URL: <https://base.garant.ru/41239430/>

[9] Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 24 августа 2016 г. N Ф07-7002/16 по делу N А56-56760/2015 // СПС Гарант. URL: <https://base.garant.ru/41224520/> (дата обращения: 08.05.2026).

[10] Законопроект № 803202-8 «О внесении изменения в статью 39.16 Земельного кодекса Российской Федерации» (внесён в Государственную Думу) // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/803202-8> (дата обращения: 08.05.2026).

[11] Земельное право: учебник для бакалавров / Отв. ред. Н.Г. Жаворонкова, О.А. Романова. М.: Проспект, 2013. 352 с.

References:

[1] Land Code of the Russian Federation of 25.10.2001 No. 136-FZ (as amended on 30.12.2015) (as amended and supplemented,

entered into force on 01.01.2016) // Rossiyskaya Gazeta, No. 211-212, 30.10.2001. // SPS ConsultantPlus. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/ (date of access: 08.05.2026).

[2] Resolution of the Federal Arbitration Court of the North-Western District of 12 August 2009 No. A52-5057/2008 // SPS Garant. URL: <https://base.garant.ru/36304219/> (accessed: 08.05.2026).

[3] Resolution of the Federal Arbitration Court of the North-Western District of January 27, 2014 in case No. A56-20059/2013 // SPS Garant. URL: <https://base.garant.ru/41169444/> (accessed: 08.05.2026).

[4] Resolution of the Presidium of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation of March 1, 2011 No. 13535/10 // SPS Garant. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/58100516/> (accessed: 08.05.2026).

[5] Resolution of the Presidium of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation of April 3, 2012 No. 12955/11 // SPS Garant. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70091816/> (date of access: 08.05.2026).

[6] Appellate ruling of the Judicial Panel for Civil Cases of the Supreme Court of the

Republic of Mari El of November 5, 2015 in case No. 33-1857/2015 // SPS Garant. URL: <https://base.garant.ru/138332687/> (date of access: 08.05.2026).

[7] Ruling of the Judicial Panel for Civil Cases of the Supreme Court of the Russian Federation of April 26, 2016 No. 64-KG16-2 // SPS Garant. URL: <https://base.garant.ru/71403142/> (date of access: 08.05.2026).

[8] Resolution of the Arbitration Court of the North-Western District of March 30, 2017 No. F07-1518/17 in case No. A56-1492 (date of access: 08.05.2026).9/2016 // SPS Garant. URL: <https://base.garant.ru/41239430/>

[9] Resolution of the Arbitration Court of the North-Western District of August 24, 2016 No. F07-7002/16 in case No. A56-56760/2015 // SPS Garant. URL: <https://base.garant.ru/41224520/> (date of access: 08.05.2026).

[10] Bill No. 803202-8 «On Amending Article 39.16 of the Land Code of the Russian Federation» (submitted to the State Duma) // System for Ensuring Legislative Activity. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/803202-8> (accessed: 08.05.2026).

[11] Land Law: Textbook for Bachelors / Ed. N.G. Zhavoronkova, O.A. Romanova. Moscow: Prospect, 2013. 352 p.



ЮРКОМПАНИ
www.law-books.ru

Юридическое издательство «ЮРКОМПАНИ» издает научные журналы:

- Научно-правовой журнал «Образование и право», рекомендованный ВАК Министерства науки и высшего образования России (специальности 12.00.01, 12.00.02), выходит 1 раз в месяц.
- Научно-правовой журнал «Право и жизнь», рецензируемый (РИНЦ, E-Library), выходит 1 раз в 3 месяца.